Nations Unies S/2007/307/Rev.1



Conseil de sécurité

Distr. générale
5 juin 2007
Français
Original : anglais

Lettre datée du 5 juin 2007, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

J'ai l'honneur de me référer à la séance de consultations que le Conseil de sécurité a tenue le 1er juin 2007. Vous vous rappellerez que, pendant l'examen du rapport ONU-Union africaine sur l'opération hybride au Darfour (S/2007/307), j'ai fait savoir que l'Union africaine avait demandé que certains éclaircissements et révisions soient apportés au texte du rapport. Suite à de nouveaux échanges avec le Président de la Commission de l'Union africaine, M. Alpha Oumar Konaré, ces modifications ont été incorporées au texte ci-joint.

M. Konaré prend de son côté les mesures voulues pour soumettre le rapport aux membres du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.

Je vous saurais gré de bien vouloir porter ces informations à l'attention des membres du Conseil de sécurité.

(*Signé*) **Ban** Ki-moon

07-36969 (F) 070607 070607

Rapport du Secrétaire général et du Président de la Commission de l'Union africaine sur l'opération hybride au Darfour

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis conformément au communiqué du 30 novembre 2007 du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine et à la déclaration du Président du Conseil de sécurité du 19 décembre 2006 (S/PRST/2006/55) dans laquelle le Conseil souscrivait aux conclusions de la consultation de haut niveau sur la situation au Darfour tenues le 16 novembre 2006 à Addis-Abeba. Ces conclusions d'Addis-Abeba plaidaient un appel en faveur d'une approche globale du processus de paix au Darfour incluant la revitalisation du processus politique, le renforcement du cessez-le-feu et une approche en trois phases des opérations de paix débouchant sur une opération hybride Union africaine-Nations Unies. Enfin, le Conseil des ministres du Gouvernement soudanais a souscrit aux conclusions d'Addis-Abeba et à la décision d'Abuja le 3 décembre 2006.

2. Le présent rapport propose un mandat et une structure pour cette opération hybride au Darfour et donne des détails sur les diverses composantes de l'opération envisagée et sur les tâches qui leur incomberaient. Il décrit, en outre, les efforts faits par la communauté internationale pour promouvoir le processus de paix au Darfour et renforcer la Mission de l'Union africaine au Soudan (MUAS).

II. Historique

3. Une fois signé, l'Accord de cessez-le-feu humanitaire de N'Djamena d'avril 2004 entre le Gouvernement soudanais, le Mouvement/Armée de libération du Soudan (M/ALS) et le Mouvement pour la justice et l'égalité (MJE), ainsi que l'accord complémentaire du 28 mai 2004, l'Union africaine a déployé la MUAS et l'a progressivement étoffée de sorte qu'elle emploie aujourd'hui plus de 7 000 personnes, dont 5 197 membres des forces de protection, 946 observateurs militaires et 1 360 agents de la police civile.

4. Alors que la mission d'observation se transformait progressivement en opération complexe de maintien de la paix et vu l'incertitude concernant sa viabilité financière, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine a exprimé dans son communiqué du 12 janvier 2006 son soutien de principe au passage envisagé d'une Mission de l'Union africaine au Soudan à une opération des Nations Unies. Cette décision a été réitérée dans le communiqué du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine du 10 mars 2006 préconisant ce passage de la MUAS à une opération des Nations Unies. Enfin, le Conseil de sécurité des Nations Unies a consenti à ce passage à une opération de paix des Nations Unies dans sa déclaration du Président du 3 février 2006 (S/PRST/2006/5) et dans ses résolutions 1663 (2006) et 1679 (2006). Cette dernière demandait qu'une mission d'évaluation technique conjointe UA-ONU soit dépêchée au Soudan/Darfour pour y étudier les conditions du renforcement de la MUAS et d'un éventuel passage de la MUAS à une opération de paix des Nations Unies.

5. Se fondant sur les recommandations de cette mission d'évaluation technique conjointe UA-ONU qui a eu lieu en juin 2006 et sur le rapport du Secrétaire général du 28 juillet 2006 (S/2006/591), le 31 août 2006, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1706 (2006) dans laquelle il autorisait l'expansion de la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS) au Darfour et invitait le Gouvernement à consentir au déploiement d'une opération de paix multidimensionnelle des Nations Unies au Darfour. Le Gouvernement soudanais toutefois n'a pas donné son consentement.

6. À sa 63e réunion, tenue au niveau des chefs d'État et de gouvernement à New York le 20 septembre 2006, le Conseil de paix et de sécurité a pris acte de la résolution 1706 (2006) du Conseil de sécurité, ainsi que de la décision du Gouvernement soudanais de ne pas consentir au déploiement de l'opération de paix de l'ONU au Darfour. Il a demandé à la Commission de l'Union africaine, appuyée par les États membres de l'UA, l'ONU et d'autres partenaires, de prendre toutes les mesures requises pour renforcer la MUAS sur la base du concept d'opération approuvé par le Comité d'état-major de l'Union africaine lors de sa réunion du 23 juin 2006.

7. Profondément préoccupés par les difficultés auxquelles se heurte la MUAS pour s'acquitter de son mandat et par l'insécurité qui continue à régner au Darfour, le Secrétaire général et le Président de la Commission de l'Union africaine ont coprésidé, le 16 novembre 2006 à Addis-Abeba, une consultation de haut niveau réunissant les cinq membres permanents du Conseil de sécurité, les membres du Conseil de paix et de sécurité de l'UA, plusieurs autres pays d'Afrique, le Gouvernement soudanais, l'Union européenne et la Ligue des États arabes. Cette consultation avait pour objet de déterminer les mesures concrètes à prendre pour améliorer la situation au Darfour. Elle est parvenue à un certain nombre de conclusions correspondant à trois objectifs fondamentaux : revitaliser le processus politique, renforcer le cessez-le-feu et dresser une feuille de route pour le maintien de la paix au Darfour.

8. Les conclusions d'Addis-Abeba proposent un certain nombre de principes sur lesquels s'appuyer pour revitaliser le processus politique sous la direction conjointe de l'UA et de l'ONU et établir un cessez-le-feu renforcé. Elles indiquent également la voie à suivre en ce qui concerne le maintien de la paix en mettant l'accent sur un déploiement en trois phases du soutien de l'ONU à la MUAS, soit un module d'appui initial, un module d'appui renforcé et une opération hybride UA-ONU.

9. La consultation de haut niveau a souligné que l'opération hybride devrait pouvoir contribuer au rétablissement de la sécurité et à la protection des civils au Darfour et disposer de moyens logistiques et financiers adaptés à une action durable, tout en notant la nécessité de tenir compte de la sécurité aux frontières entre le Soudan et le Tchad et entre le Soudan et la République centrafricaine.

10. Lors de sa 66e réunion, tenue à Abuja le 30 novembre 2006, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine a entériné dans un communiqué les conclusions d'Addis-Abeba et décidé ce qui suit concernant l'opération hybride :

a) Le Représentant spécial sera conjointement nommé par le Président de la Commission et le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, après consultations appropriées, comme il est d'usage;

b) Le Commandant de la force, qui doit être un Africain, sera nommé par le Président de la Commission, en consultation avec le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies;

c) La Mission bénéficiera de l'appui, des structures et des systèmes de commandement et de contrôle des Nations Unies;

d) La taille de la force sera déterminée par l'Union africaine et par l'Organisation des Nations Unies en tenant compte de tous les facteurs pertinents et de la situation sur le terrain, ainsi que des conditions nécessaires à l'exercice efficace de son mandat.

11. Le 19 décembre 2006, le Conseil de sécurité a publié une déclaration du Président (S/PRST/2006/55), dans laquelle il souscrivait aux conclusions d'Addis-Abeba et au communiqué d'Abuja du Conseil de paix et de sécurité de l'UA et appelait toutes les parties à les appliquer sans délai. À cette fin, il leur demandait de faciliter le déploiement immédiat des modules d'appui initial et renforcé de l'ONU à la MUAS et d'une opération hybride au Darfour, bénéficiant de l'appui technique et des structures et systèmes de commandement et de contrôle fournis par les Nations Unies. Le 23 décembre 2006, dans une lettre adressée au Secrétaire général, le Président Omar Al-Bashir a confirmé que les conclusions d'Addis-Abeba et le communiqué d'Abuja du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine « constituaient un cadre viable pour le règlement pacifique du conflit du Darfour » et réaffirmé que le Gouvernement soudanais était prêt à appliquer les conclusions d'Addis-Abeba et le communiqué d'Abuja. Le Gouvernement soudanais a également informé l'Union africaine de son acceptation de la décision du Conseil de paix et de sécurité.

III. Situation en ce qui concerne l'application de l'Accord de paix pour le Darfour

12. Dès sa signature, le 5 mai 2006 à Abuja, l'Accord de paix pour le Darfour s'est heurté à de graves difficultés. Deux seulement des quatre parties ayant négocié l'Accord l'ont finalement signé. Ceux qui ont refusé de le signer ont rejeté certaines dispositions de ses protocoles relatifs au partage du pouvoir, au partage des richesses et aux arrangements finals en matière de sécurité, notamment celles relatives à la présence de représentants darfouriens de haut rang dans le Gouvernement national, à la création d'une région du Darfour, aux crédits prévus pour l'indemnisation des victimes du conflit et au désarmement des milices janjaouid. Plus d'un an après sa signature, l'Accord de paix pour le Darfour n'a pas atteint ses objectifs, qui étaient d'apporter la paix et la sécurité à la population du Darfour et de préparer la voie à une solution politique juste, pacifique et durable au conflit du Darfour.

13. Toutefois, des efforts considérables sont faits par l'Union africaine, les partenaires de l'Accord de paix pour le Darfour, dont l'ONU, et les signataires de l'Accord et de la Déclaration d'attachement à l'Accord pour mettre en place des structures propres à faciliter la mise en œuvre de l'Accord, telles que la Commission du bilan et de l'évaluation du Darfour, et pour rendre opérationnelles certaines de ses dispositions.

14. En ce qui concerne le protocole relatif au partage du pouvoir, même si Minni Arko Minawi, chef de l'ALS, a été nommé assistant principal du Président et Président de l'Autorité régionale de transition pour le Darfour en octobre 2006, l'Autorité elle-même, qui est une composante critique de l'Accord de paix puisqu'elle représente l'administration régionale du Darfour, n'a été inaugurée que le 23 avril 2007, ce qui a considérablement retardé tous les autres aspects de l'application de l'Accord depuis sa signature. Enfin, les relations entre Minawi, en tant que Président de l'Autorité régionale, et les structures gouvernementales actuellement en place dans les trois États du Darfour restent à préciser, tout comme il reste encore à mettre en place les dispositifs et les moyens logistiques voulus pour assurer la viabilité et le bon fonctionnement de l'Autorité régionale de transition.

15. Parallèlement, un certain nombre de postes de haut niveau – ministre, gouverneur, parlementaire – ont été attribués à des représentants de l'ALS-Minawi ou de mouvements ayant signé la Déclaration d'attachement à l'Accord. Le Gouvernement soudanais assure avoir appliqué 85 % de la composante partage du pouvoir de l'Accord. Il faudra donc absolument revenir sur cette question dans le cadre de la revitalisation du processus politique et de l'élargissement de la base de soutien à l'Accord afin de trouver de nouveaux moyens concrets d'inciter les parties non signataires à se rallier au processus de paix.

16. Aucun progrès important n'a été accompli dans la mise en œuvre des dispositions de l'Accord relatives au partage des richesses. Les dispositions en matière d'indemnisation sont restées lettre morte. La Mission d'évaluation conjointe au Darfour, qui devait évaluer les besoins en matière de développement et de reconstruction au Darfour, a dû suspendre ses activités pour des raisons de sécurité. Dans ces conditions, la conférence des donateurs pour les annonces de contributions qui devait se tenir en 2006 a dû être reportée.

17. Diverses contraintes de nature essentiellement logistique et financière, de même que l'absence de processus politique ouvert à tous, ont contrecarré les efforts faits pour appliquer les dispositions de l'Accord relatives au cessez-le-feu général et aux arrangements finals en matière de sécurité. Bien que le Gouvernement soudanais et la Commission du cessez-le-feu se soient employés à mettre au point le « Plan de désarmement des milices janjaouid/milices armées », la neutralisation et le désarmement effectifs des milices janjaouid n'ont pas commencé, avec ce que cela implique pour la sécurité au Darfour. Qui plus est, l'implantation des parties n'a été vérifiée que dans deux secteurs (secteurs I et II) sur huit.

18. L'Accord de paix pour le Darfour prévoit que dès qu'ils auront rempli certaines conditions, dont le redéploiement, les mouvements recevront un appui logistique non militaire. Toutefois, bien que ces conditions ne soient pas encore remplies, à sa cinquième réunion, tenue à El Fasher le 7 février 2007, la Commission mixte a fait observer que l'insécurité qui prévalait au Darfour était également liée à l'absence de moyens de subsistance licites, dont souffrent des éléments appartenant aussi bien aux mouvements signataires qu'aux mouvements non signataires.

19. La Commission de travail mixte sur les arrangements finals en matière de sécurité est en train de dresser un inventaire des forces des mouvements et de leurs besoins. Parallèlement, la MUAS a pris des dispositions en vue de la création du Comité de coordination logistique, chargé de superviser et de coordonner le soutien logistique aux forces des mouvements. Ce comité déterminera également leurs

besoins en rations, eau, abris, fournitures médicales et vêtements. Le Comité de coordination logistique, qui compte parmi ses membres l'UA, l'ONU et les donateurs, fera rapport à la Commission du cessez-le-feu. Dans l'intervalle, le Gouvernement soudanais continue à fournir une assistance financière et logistique aux mouvements sur une base volontaire.

20. L'étroitesse de l'espace politique au Darfour, liée dans une large mesure aux difficultés d'application de l'Accord de paix, ne facilite pas le lancement effectif du Dialogue et de la Consultation Darfour-Darfour. Toutefois, le Comité préparatoire du Dialogue et de la Consultation Darfour-Darfour, inauguré en novembre 2006, a bien travaillé de sorte que la structure du processus est en place et d'autres préparatifs sont en bonne voie. Les consultations se poursuivent concernant la nomination du Président.

IV. Situation en ce qui concerne la sécurité

21. Les violations du cessez-le-feu n'ont pas cessé, malgré la signature de l'Accord de paix. Elles ont un impact dévastateur sur la population civile, provoquent des déplacements et entravent les secours humanitaires. Le rapport de la mission conjointe UA-ONU d'étude rapide de la situation sur le terrain du 19 février 2007 conclut à une instabilité constante depuis juin 2005, date à laquelle la Mission d'évaluation technique conjointe UA-ONU s'est rendue au Soudan/Darfour et au Tchad. Si la situation s'est quelque peu améliorée dans certaines régions, elle s'est fortement dégradée dans d'autres, dégradation imputable dans une large mesure au retard pris dans l'application de l'Accord de paix pour le Darfour, à la fragmentation des parties et à la lutte pour le pouvoir et la suprématie dans leurs zones d'influence respectives.

22. La période allant de juillet 2006 à janvier 2007 a été marquée par une insécurité croissante, la militarisation de certains camps de personnes déplacées et une réduction sensible de l'accès des organismes humanitaires aux populations dans le besoin. Les attaques visant le personnel et les biens des ONG et de la MUAS se sont multipliées, de même que les cas d'enlèvement de membres du personnel de la MUAS, de braquage de véhicules et de banditisme le long des principaux axes d'approvisionnement.

23. Dans le Darfour-Nord, d'importants affrontements entre signataires et non-signataires de l'Accord, y compris le bombardement aérien de certains villages, ont fait de nombreux blessés parmi les civils et engendré une insécurité générale. En décembre 2006 et janvier 2007, les forces gouvernementales ont à plusieurs reprises bombardé les sites où la conférence de réunification de l'ALS devrait se tenir au nord d'El Fasher, empêchant les commandants de l'ALS de regrouper leurs partisans. Qui plus est, les attaques des milices janjaouid contre les zones tenues par les rebelles se sont poursuivies, avec de graves conséquences pour la population civile. Entre le 11 janvier et début avril 2007, les forces armées soudanaises se sont faites plus discrètes dans le Darfour-Nord. Toutefois, la présence de milices de substitution et l'incapacité du Gouvernement à les maîtriser contribuent à entretenir l'insécurité.

24. Le rapport d'étude rapide notait également une recrudescence des affrontements inter et intratribaux dans le Darfour-Sud, dans la région de Kass, au sud de Jebel Marra. Pendant le seul mois de février 2007, de violents affrontements

entre les tribus Rizeigat et Tarjem ont fait 250 victimes dans le Darfour-Sud. Selon ce rapport, les attaques transfrontières et la présence de rebelles tchadiens dans le Darfour-Ouest et de rebelles soudanais dans l'est du Tchad seraient largement responsables de la dégradation marquée de la situation dans la zone frontalière et du refroidissement des relations entre les deux pays. Bien que diverses initiatives soient envisagées pour redresser la situation entre le Tchad et le Soudan, l'insécurité continue à mettre en danger la vie des populations civiles des deux côtés de la frontière commune.

25. Les attaques visant la MUAS se sont poursuivies en mars et en avril. Trois soldats de la Mission ont été tués lors d'un incident survenu le 5 mars 2007 à un point de contrôle de l'ALS-Minawi à Gereida. Le 31 mars 2007, dans le Darfour-Nord, un hélicoptère ayant à son bord une délégation de responsables de la Mission, dont le commandant adjoint de la Force, a été visé par des tirs dans la zone de Kurni, contrôlée par le MLS/Abdul Wahid. Cinq agents de la MUAS ont péri sous les tirs de forces du MLS/Minawi, le 1er avril 2007, alors qu'ils assuraient la garde du point d'eau d'Umm Barru, dans le Darfour-Nord. Trois des assaillants ont été tués au cours de l'attaque et leurs armes ont été confisquées. Le 10 avril, un autre membre de la MUAS est mort des suites de blessures reçues à Sartony, tandis que le 14 avril 2007, près du siège de la Mission, un autre officier de la MUAS a été tué alors qu'il rentrait chez lui après son service, par des hommes armés non identifiés. Enfin, un officier de la Mission qui a été enlevé le 10 décembre 2006 est toujours porté disparu.

26. L'accalmie constatée entre janvier et début avril a pris fin avec la reprise par les forces armées soudanaises de leurs bombardements aériens dans le Darfour-Nord. Les 19, 21 et 23 avril, ces forces ont bombardé Jira, Umm Rai, Anka et Hashasba. Le 24 avril, le Président de la Commission du cessez-le-feu a publié une déclaration dans laquelle il exprimait son indignation devant les rapports qu'on lui avait faits de bombardements aériens effectués les 19 et 21 avril par les forces armées soudanaises contre les villages de Jira et d'Umm Rai dans le Darfour-Nord. Il y notait aussi que cet incident était d'autant plus choquant qu'il survenait à un moment où les factions de l'ALS non signataires de l'Accord avaient invité la communauté internationale à une conférence des chefs qu'elles étaient en train d'organiser.

27. Au Darfour-Sud, des affrontements intenses ont eu lieu les 31 mars et 1er avril dans la zone de Bulbul Abu Zazur, entre les tribus arabes Tarjem (Aballa) et Rizeigat (Baggara) tuant une soixantaine de personnes et en blessant 21 autres, essentiellement de la tribu Tarjem. Au Darfour-Ouest, des affrontements analogues se sont produits les 13 et 14 avril entre les milices Gimir et les communautés Dorok, avec un bilan de 56 morts, 17 villages brûlés et 500 à 700 familles déplacées. À la suite de cette attaque, les milices Gimir ont pris le contrôle des terres sur lesquelles les villages avaient été brûlés. Le 26 avril, quelque 300 hommes armés ont attaqué les camps de personnes déplacées d'Argo et de Dabanera, près de Tawilla dans le Darfour-Nord, se livrant à des actes de pillage et de violence et à des enlèvements.

28. Depuis le début de 2007, le bilan est de près de 130 000 personnes déplacées à cause de l'insécurité qui règne au Darfour. En même temps, de nombreuses organisations humanitaires signalent des difficultés d'accès exceptionnelles dues à l'insécurité. Qui plus est, les hostilités des deux côtés de la frontière avec le Tchad

ont provoqué l'afflux temporaire de 12 000 réfugiés tchadiens dans le Darfour-Ouest en février 2007.

V. Mise en œuvre des conclusions d'Addis-Abeba et des décisions d'Abuja

29. Compte tenu des difficultés rencontrées pour mettre en œuvre l'Accord de paix pour le Darfour et de l'insécurité qui continue à régner au Darfour, un certain nombre de mesures ont été prises pour appliquer les décisions d'Addis-Abeba et d'Abuja de novembre 2006.

1. Revitalisation du processus politique

30. Pour revitaliser le processus politique au Darfour, les conclusions d'Addis-Abeba recommandaient de suivre quelques grands principes, dont la nécessité de rechercher une solution politique au conflit qui soit inclusive et fondée sur l'Accord de paix, la médiation étant confiée à l'Union africaine et à l'ONU. Les conclusions soulignaient également que l'UA devait demeurer le principal acteur du processus de mise en œuvre de l'Accord de paix pour le Darfour.

31. Les conclusions d'Addis-Abeba exprimaient en outre un certain nombre de préoccupations concernant la mise en œuvre de l'Accord. Tout d'abord, les conclusions notaient que l'Accord n'était pas suffisamment inclusif et que cela expliquait l'insécurité, la dégradation de la situation humanitaire et les difficultés d'accès aux populations auxquelles les agences humanitaires étaient confrontées. Deuxièmement, l'Accord n'avait pas été suffisamment expliqué à la population du Darfour qui, de ce fait, continuait à s'y opposer. Enfin, la consultation de haut niveau avait identifié des préoccupations supplémentaires, dont la prolifération des initiatives de paix, la fragmentation des parties non signataires, la dimension régionale du conflit, qui compliquait la recherche d'une solution, et la lenteur avec laquelle l'Accord était appliqué.

32. Les conclusions d'Addis-Abeba recommandaient par conséquent que les diverses initiatives de paix soient regroupées dans une structure unique, dirigée conjointement par l'Union africaine et l'ONU. À cette fin, le Président de la Commission de l'UA et le Secrétaire général ont désigné Salim Ahmed Salim et Jan Eliasson leurs envoyés spéciaux respectifs au Darfour, avec la mission de revitaliser le processus politique, d'ouvrir l'Accord de paix pour le Darfour à tous et d'obtenir que cet accord bénéficie du soutien le plus large possible.

33. Les envoyés spéciaux ont effectué trois missions conjointes au Soudan/Darfour au cours desquelles ils se sont entretenus avec des responsables gouvernementaux de haut niveau, dont le Président Al-Bashir, le Premier Vice-Président Salva Kiir, le Vice-Président Ali Osman Taha et le Premier Assistant du Président Minni Minawi, ainsi qu'avec d'autres parties prenantes, dont des représentants des groupes rebelles, de la société civile et des partis politiques d'opposition, des chefs tribaux et des personnes déplacées. Il est vite apparu que toutes les parties consultées, y compris le Gouvernement soudanais, étaient d'accord pour penser qu'il ne saurait y avoir de solution militaire à la crise au Darfour et que seule une solution politique permettrait d'assurer une paix durable. À cet égard, aussi bien le Gouvernement soudanais que les autres parties ont largement accepté le fait que l'Accord de paix

au Darfour ne saurait être considéré comme « à prendre ou à laisser ». En même temps, il n'était pas question que le rapport soit renégocié dans sa totalité. Toutes les parties se sont donc félicitées de l'initiative prise par l'UA-ONU d'élargir la base du soutien à l'Accord et de travailler à ce que toute la population du Darfour en fasse son affaire. Dans ce cadre, les personnes consultées sont convenues de coopérer avec les envoyés spéciaux. Il existe, toutefois, des zones de divergence dans la mesure où plusieurs chefs des mouvements non signataires refusent de reconnaître l'Accord de paix comme base de la reprise des négociations.

34. Les envoyés spéciaux ont également commencé à contacter des acteurs régionaux, notamment l'Érythrée, le Tchad, la Jamahiriya arabe libyenne et l'Égypte, de façon à tenir pleinement compte des dimensions régionales de la crise et à harmoniser les diverses initiatives de paix en cours. Dans le même temps, la MUAS et la MINUS ont créé une équipe conjointe UA-ONU d'appui à la médiation qui travaille à Khartoum et à El Fasher pour aider les deux envoyés spéciaux. Comme convenu durant la réunion de haut niveau sur le processus politique au Darfour, convoquée par la Jamahiriya arabe libyenne le 28 avril 2007 à Tripoli, les envoyés spéciaux travaillent à l'élaboration d'un plan d'étapes pour le processus de paix répondant à toutes les préoccupations en suspens de la population du Darfour.

2. Établissement d'un cessez-le-feu renforcé

35. Les violations du cessez-le-feu se sont poursuivies une fois l'Accord signé, signataires et non-signataires agissant en toute impunité. Vu les conséquences désastreuses d'une telle situation pour la population civile, il est urgent d'imposer un cessez-le-feu renforcé au Darfour. Les conclusions d'Addis-Abeba affirmaient qu'il ne pouvait pas y avoir de mécanisme de cessez-le-feu ou d'opération de maintien de la paix efficace si la paix recherchée n'était pas fermement ancrée dans un processus politique sans exclusive. C'était en fait essentiellement parce que l'Accord n'avait pas été signé par toutes les parties que ses mécanismes de cessez-le-feu avaient été inefficaces.

36. Les signataires de l'Accord de paix pour le Darfour, notamment le Gouvernement soudanais, n'ont pas accepté que les éléments non signataires participent aux travaux de la Commission mixte et de la Commission du cessez-le-feu créées en vertu dudit accord. Le Gouvernement soudanais a également invoqué des raisons de sécurité pour rejeter la participation d'éléments non signataires aux mécanismes, estimant que ces éléments auraient accès à des informations qu'ils pourraient utiliser contre les positions militaires du Gouvernement. Le Gouvernement avance également que l'Accord de N'Djamena n'a jamais prévu une telle représentation. Pour leur part, les éléments non signataires ont refusé de participer aux mécanismes d'un accord auquel ils n'étaient pas parties, posant comme condition à leur participation que les travaux de la Commission du cessez-le-feu et de la Commission mixte reposent sur l'Accord de cessez-le-feu humanitaire de N'Djamena.

37. Compte tenu de ces difficultés, à sa troisième réunion, tenue le 12 novembre 2006 à Addis-Abeba, la Commission mixte a approuvé la création d'une Commission du cessez-le-feu bicamérale, dont la première chambre serait réservée aux signataires de l'Accord de paix et de la Déclaration d'attachement, tandis que la seconde serait destinée aux parties non signataires. Bien qu'elle ait été établie au siège de la Commission du cessez-le-feu à El Fasher, cette seconde chambre n'a pas

pu fonctionner comme prévu en raison de questions de procédure soulevées par les parties non signataires, notamment par le Mouvement pour la justice et l'égalité (MJE), qui continuent à insister pour que les travaux de la chambre reposent sur l'Accord de cessez-le-feu humanitaire de N'Djamena. Les parties non signataires ont également déclaré que tant que leurs représentants ne seraient pas déployés dans tous les secteurs et ne siègeraient pas à la Commission mixte, elles continueraient à boycotter la seconde chambre. Le Gouvernement soudanais, pour sa part, continue à s'opposer au déploiement de représentants des parties non signataires dans tous les secteurs, alléguant des problèmes de sécurité. À ce jour, aucun consensus ne s'est encore dégagé sur cette question. Il est probable que la Commission du cessez-le-feu demeurera largement impuissante tant que toutes parties prenantes, et en particulier celles qui persistent à enfreindre le cessez-le-feu au Darfour, n'accepteront pas de s'asseoir à la même table et de collaborer dans le cadre d'une Commission du cessez-le-feu monocamérale de façon à faciliter la réalisation d'enquêtes crédibles et l'adoption de sanctions appropriées à l'encontre des personnes jugées coupables d'infractions à l'Accord.

38. Parmi les autres problèmes entravant le bon fonctionnement des mécanismes de cessez-le-feu prévus par l'Accord figurent la fragmentation croissante des parties et le coût élevé des indemnités versées au grand nombre de représentants qui en découle. Le financement aléatoire de la MUAS, cause de retards dans le versement des indemnités de subsistance auxquelles ont droit non seulement les observateurs militaires et la force de protection mais aussi les représentants des parties à la Commission du cessez-le-feu, et de l'accumulation d'arriérés à cet égard, aggrave encore le problème.

39. À sa cinquième réunion, tenue le 7 février 2007 à El Fasher, la Commission mixte a conseillé à l'Union africaine de prendre les mesures nécessaires pour relever ces défis. La Commission mixte a également invité les parties, et plus particulièrement le Gouvernement soudanais, à régler leurs différends et à permettre le bon fonctionnement de la seconde chambre. Pour résoudre ces problèmes, la MUAS, après avoir étudié un certain nombre d'options en consultation avec les partenaires internationaux, dont l'ONU, a décidé de restreindre la représentation des parties et de réduire le montant des indemnités de subsistance versées aux représentants siégeant à la Commission du cessez-le-feu, ainsi que de réexaminer le statut et les privilèges de ces représentants. Au moment où le texte final du présent rapport a été arrêté, des pourparlers étaient en cours à Khartoum, entre l'Union africaine, l'ONU et des représentants des partenaires internationaux, pour redresser la situation selon des modalités acceptables par les parties concernées, l'Union africaine, l'ONU et les partenaires.

3. Les prochaines étapes

40. Les conclusions de la consultation de haut niveau d'Addis-Abeba mettaient aussi en avant l'idée qu'il fallait instaurer une opération de maintien de la paix efficace qui contribuerait au rétablissement de la sécurité et à la protection des civils au Darfour et permettrait à l'aide humanitaire de parvenir à toutes les personnes dans le besoin. Ainsi pourraient être établis le climat et la confiance nécessaires au bon déroulement du processus de paix. Il a été décidé, lors de la consultation de haut niveau, qu'il fallait renforcer le maintien de la paix au Darfour et faire en sorte qu'il soit efficace. À cette fin, l'UA, l'ONU et le Gouvernement soudanais se sont mis d'accord sur une démarche en trois temps comportant un module d'appui initial de

l'ONU à la MUAS, un module d'appui renforcé de l'ONU à la MUAS et la mise en place d'une opération hybride au Darfour. Pour assurer la transparence et faciliter l'exécution de ce plan, un mécanisme tripartite réunissant l'ONU, l'UA et le Gouvernement soudanais a été institué en novembre 2006 à Khartoum et El Fasher.

a) Le module d'appui initial

41. Dans le cadre de la démarche en trois phases, l'UA et l'ONU ont commencé par se mettre d'accord sur un module d'appui initial à la MUAS, que le Gouvernement soudanais a ultérieurement approuvé par une lettre adressée au Secrétaire général par le Président Al-Bashir le 23 décembre 2006. Il s'agit d'aider la MUAS à mettre en place une structure de commandement intégrée, à mieux coordonner ses opérations et à les rendre plus efficaces. Le module prévoit la mise à disposition de la Mission de matériel et de personnel spécialisés, dans quatre domaines d'appui : logistique et matériel, personnel militaire, conseils à la police civile et appui civil (lutte antimines, liaisons humanitaires, information, appui à la mission et application de l'Accord de paix pour le Darfour).

42. L'UA et l'ONU ont signé un mémorandum d'accord pour mettre au clair les dispositions relatives au matériel et au personnel fournis par l'ONU à l'appui de la MUAS. À la date du 8 mai 2007, le mécanisme tripartite a permis de faciliter le déploiement par l'ONU de 42 militaires, de 32 policiers et de 25 civils auprès de la MUAS, au Soudan/Darfour. À l'exception du matériel médical et du matériel d'information, ainsi que de 36 véhicules blindés de transport de troupes, tout l'appui logistique et matériel prévu a été remis le 11 janvier 2007.

43. Le déploiement de 36 militaires de plus, ainsi que d'un autre policier et de 9 autres civils, déjà sélectionnés et recrutés, est en suspens. Il se fera lorsque sera terminée la construction d'hébergements et de bureaux conformes aux normes de l'ONU en matière de sûreté et de sécurité au Darfour. On attend par ailleurs un apport de 27 officiers d'état-major et la livraison de 36 véhicules blindés de transport de troupes, qui doivent être fournis par des États Membres de l'ONU. Toutefois, le principal obstacle à l'exécution intégrale du module d'appui initial demeure les problèmes de sécurité et l'insuffisance de l'infrastructure au Darfour et dans les camps de la MUAS.

b) Le module d'appui renforcé

44. Le module d'appui renforcé, tel que convenu par l'UA et l'ONU, comprend des militaires, des policiers, du matériel et du personnel d'appui, et du personnel civil devant servir dans divers domaines : affaires civiles, liaison humanitaire, information, lutte antimines et appui à la recherche d'une solution politique au Darfour. Le module comprend 2 250 militaires affectés aux transports, au génie, aux transmissions, à la logistique, à la surveillance, à l'aviation et aux services médicaux; 301 policiers et 3 unités de police constituées; et 1 136 civils, dont 74 membres du personnel des services organiques et 78 membres du personnel d'appui devant servir la MUAS et 984 membres du personnel d'appui à la Mission pour le déploiement du personnel militaire et du personnel de police. Le 24 avril 2007, le Contrôleur de l'ONU a informé l'organe compétent de l'Assemblée générale que 68 millions de dollars seraient prélevés sur les ressources de la MINUS pour faire face aux besoins immédiats liés à l'exécution du module d'appui renforcé.

45. Le descriptif détaillé du module a été communiqué au Gouvernement soudanais par le Secrétaire général et le Président de la Commission de l'Union africaine par le biais de lettres de même teneur adressées au Président Al-Bashir le 24 janvier 2007. Dans sa réponse datée du 6 mars 2007, M. Al-Bashir a donné son accord sur certains éléments du module mais l'a réservé sur d'autres, qui concernent en particulier l'Accord de paix pour le Darfour, tout en proposant de poursuivre les négociations à leur sujet. Comme convenu lors du sommet de Riyad sur le Darfour, le 28 mars 2007, l'UA, l'ONU et le Gouvernement soudanais ont réuni des experts à Addis-Abeba le 9 avril pour examiner les réserves émises par le Soudan. Suite à ces consultations, le Gouvernement soudanais a officiellement confirmé, le 16 avril 2007, par une lettre adressée au Secrétaire général de l'ONU et au Président de la Commission de l'UA par le Représentant permanent du Soudan auprès de l'ONU, qu'il acceptait la proposition relative au module d'appui renforcé, élaborée conjointement par l'UA et l'ONU.

46. Pour que le module d'appui renforcé soit efficace, et compte tenu du déploiement envisagé de l'opération hybride, certains éléments du module seront reconfigurés, comme indiqué dans le rapport du Secrétaire général sur le Darfour daté du 23 février 2007 (S/2007/104). Le Conseil de sécurité et le Conseil de paix et de sécurité seront tenus informés.

47. Pour que le module puisse être rapidement mis en place, en étroite collaboration avec l'Union africaine, il faut que les États Membres envoient rapidement des contingents et des membres des forces de police capables, que le Gouvernement soudanais donne son accord pour le forage de puits au Darfour, que les deux bataillons supplémentaires de la MUAS soient déployés et équipés du matériel voulu, et que la structure de la MUAS soit revue de manière à comporter trois secteurs et non plus huit. Il faut aussi que les partenaires internationaux apportent sans tarder un soutien en vue de l'agrandissement de neuf camps de la MUAS – qui doivent pouvoir accueillir deux bataillons de plus – et de trois quartiers généraux de secteur et, à titre temporaire, des éléments de génie.

c) *Planification de l'opération hybride*

48. Les modules d'appui initial et renforcé sont conçus pour doter la MUAS des capacités critiques dont elle a besoin pour être plus mobile et plus efficace, mais restent à régler la question du financement, qui doit être suffisant et prévisible, et celle de la viabilité à long terme de la Mission de l'UA sur le plan logistique. C'est compte tenu en partie de ces préoccupations qu'il a été recommandé, dans les conclusions d'Addis-Abeba, de déployer au Darfour une opération hybride UA-ONU dont le financement serait assuré par l'ONU.

49. Un certain nombre de principes de base concernant l'opération hybride ont été convenus par l'ONU et l'UA au cours de consultations qui ont eu lieu en marge du sommet de l'UA de janvier 2007, sur la base des accords d'Addis-Abeba et d'Abuja de novembre 2006. L'UA et l'ONU ont ensuite défini d'un commun accord le mandat du Représentant spécial conjoint, ainsi qu'un cadre contenant un ensemble de principes visant à faire avancer les préparatifs en vue du lancement de l'opération hybride et ceux-ci ont été communiqués au Président Al-Bashir dans des lettres de teneur identique du Secrétaire général et du Président de la Commission de l'UA, M. Konaré, en date du 6 mars 2007.

50. Le 30 novembre 2006, le Conseil de paix et de sécurité de l'UA a décidé que la taille de la force [hybride] serait déterminée par l'Union africaine et l'ONU en tenant compte de tous les facteurs pertinents et de la situation sur le terrain, ainsi que des conditions nécessaires à l'exécution de son mandat. À la suite de cette décision, l'UA et l'ONU ont organisé une mission d'étude rapide au Darfour, du 8 au 19 février 2007. La mission d'étude, prenant acte des problèmes de sécurité décrits plus haut, a estimé que l'opération hybride devait être dotée de 19 000 à 20 000 hommes, ainsi que de 3 772 policiers et de 19 unités de police constituées.

51. Ensuite, du 19 au 26 mars 2007, l'UA et l'ONU ont réuni à Addis-Abeba des équipes multidisciplinaires pour planifier ensemble l'opération hybride. Les équipes étaient composées de spécialistes des affaires politiques, des affaires civiles, des affaires humanitaires, des droits de l'homme, du retour et de la réintégration des réfugiés, de la planification des opérations militaires et des opérations de police, de la sécurité, du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration, et de l'appui aux missions. Les propositions issues de ces réunions de planification sont énoncées dans la section VI ci-après.

VI. L'opération hybride Union africaine-Organisation des Nations Unies

52. Pour donner suite aux accords d'Addis-Abeba et d'Abuja, il faut que l'opération hybride vise à mettre en application tous les éléments de l'Accord de paix pour le Darfour et tous les accords complémentaires ultérieures assignant des tâches à l'UA et à l'ONU.

A. Mandat

53. Le mandat de l'opération hybride devra être approuvé par le Conseil de paix et de sécurité de l'UA et le Conseil de sécurité. Ainsi qu'il est indiqué dans les conclusions de la consultation de haut niveau d'Addis-Abeba du 16 novembre 2006, dans le communiqué du Conseil de paix et de sécurité de l'UA du 30 novembre 2006, et dans la déclaration du Président du Conseil de sécurité du 19 décembre 2006 (S/PRST/2006/55), l'opération hybride doit viser en particulier à protéger les civils, à faciliter l'accès sans entrave de l'aide humanitaire aux populations dans le besoin, et le retour des réfugiés et des déplacés dans leurs foyers. Elle doit aussi contribuer à rétablir la sécurité au Darfour, notamment par l'application de l'Accord de paix pour le Darfour.

54. Le mandat envisagé dans le cadre convenu par l'UA et l'ONU pour l'opération hybride comporte divers éléments qui sont tirés de l'Accord de paix pour le Darfour, du mandat actuel de la MUAS, du rapport du Secrétaire général sur le Darfour daté du 28 juillet 2006 (S/2006/591), des communiqués pertinents du Conseil de paix et de sécurité de l'UA et des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité. Sa teneur dépendra aussi de la situation au Darfour sur le plan de la sécurité. Compte tenu de ces considérations, il est proposé de définir comme suit le mandat de l'opération hybride au Darfour :

a) Contribuer au rétablissement des conditions de sécurité nécessaires à l'apport d'une aide humanitaire en toute sécurité et faciliter un accès sans entrave de l'aide humanitaire à tout le Darfour;

b) Contribuer à la protection des populations civiles immédiatement menacées de violences physiques et empêcher les attaques contre les civils, dans les limites de ses moyens et dans les zones de déploiement, sans préjudice de la responsabilité du Gouvernement soudanais;

c) Suivre et vérifier l'application des divers accords de cessez-le-feu signés depuis 2004 et observer s'ils sont bien respectés, et apporter une aide à la mise en application de l'Accord de paix pour le Darfour et de tous accords ultérieurs;

d) Apporter une aide à la recherche d'une solution politique de manière que celle-ci n'exclue aucune partie, et apporter un appui à l'équipe conjointe UA-ONU d'appui à la médiation dans les efforts qu'elle déploie pour élargir et affermir l'engagement en faveur du processus de paix;

e) Contribuer à instaurer un environnement favorable à la reconstruction économique et au développement, ainsi qu'au retour durable des déplacés et des réfugiés dans leurs foyers;

f) Œuvrer pour le respect et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales au Darfour;

g) Aider à promouvoir l'état de droit au Darfour, notamment en apportant un appui au renforcement d'un système judicaire et d'un système pénitentiaire indépendants, ainsi qu'à développer et consolider le cadre juridique, en consultation avec les autorités soudanaises compétentes;

h) Suivre la situation en ce qui concerne la sécurité aux frontières du Soudan avec le Tchad et avec la République centrafricaine et faire rapport à ce sujet.

55. Pour réaliser ces objectifs généraux, l'opération accomplira les tâches suivantes :

a) Appui au processus de paix et bons offices :

i) Apporter un appui à la mission de bons offices du Représentant spécial conjoint UA/ONU pour le Darfour et aux efforts de médiation des envoyés spéciaux de l'UA et de l'ONU;

ii) Suivre l'application de l'Accord de paix pour le Soudan et des accords ultérieurs et y apporter un appui;

iii) Participer à l'exécution du mandat des principaux organes créés par l'Accord de paix pour le Soudan et tous autres accords ultérieurs et notamment apporter à ces organes une assistance technique et un appui logistique;

iv) Faciliter les préparatifs et la conduite du Dialogue et de la Consultation Darfour-Darfour, comme le stipule l'Accord de paix pour le Darfour;

v) Apporter une aide à la préparation des référendums prévus dans l'Accord de paix pour le Darfour;

vi) Faire en sorte que tous les accords de paix au Soudan soient appliqués de façon complémentaire, en particulier en ce qui concerne les dispositions nationales, et que la Constitution nationale de transition soit respectée;

vii) Se tenir en rapport avec la MINUS, le Bureau de liaison de l'Union africaine pour l'application de l'Accord de paix global et les autres acteurs pour faire en sorte que la MINUS, le Bureau de liaison de l'UA et l'opération hybride au Darfour s'acquittent de leurs mandats respectifs de façon complémentaire;

b) Sécurité :

i) Favoriser le rétablissement de la confiance, décourager les violences et aider à suivre et vérifier l'application des dispositions de l'Accord de paix pour le Darfour concernant le redéploiement et le désengagement, notamment en assurant activement la sécurité par l'organisation de patrouilles robustes dans les zones de redéploiement et les zones tampons, en contrôlant le retrait des armes de longue portée et en déployant des forces de police hybrides, y compris des unités constituées, dans les zones de concentration de personnes déplacées, dans les zones démilitarisées et dans les zones tampons, le long des principales voies de migration et autres lieux d'importance capitale, comme le prévoit l'Accord de paix pour le Darfour;

ii) Par l'intermédiaire de la Commission du cessez-le-feu et de la Commission mixte, suivre les violations de l'Accord de paix pour le Darfour et des accords de paix complémentaires conclus ultérieurement, faire rapport et enquêter sur ces violations, et aider les parties à trouver une solution aux violations;

iii) Suivre, vérifier et promouvoir les actions visant à désarmer les Janjaouid et autres milices;

iv) Coordonner le soutien logistique non militaire aux mouvements;

v) Apporter une aide à la mise en place du programme de désarmement, démobilisation et réintégration prévu dans l'Accord de paix pour le Darfour;

vi) Contribuer à l'instauration des conditions de sécurité nécessaires à l'apport d'une aide humanitaire et faciliter le retour durable et librement consenti des réfugiés et des déplacés dans leurs foyers;

vii) Dans les zones de déploiement de ses forces et dans les limites de ses capacités, protéger le personnel, les locaux, installations et matériels des Nations Unies, assurer la sécurité et la libre circulation du personnel de l'UA et de l'ONU, des travailleurs humanitaires et du personnel de la Commission du bilan et de l'évaluation, empêcher toute perturbation de la mise en œuvre de l'Accord de paix pour le Darfour par des groupes armés et, sans préjudice de la responsabilité du Gouvernement soudanais, protéger les civils immédiatement menacés de violence physique et empêcher les attaques et les menaces contre des civils;

viii) Contrôler au moyen de patrouilles dynamiques les activités de police des parties dans les camps de personnes déplacées, dans les zones démilitarisées et les zones tampons et dans les zones de contrôle;

ix) Apporter un soutien, en coordination avec les parties et comme prévu dans l'Accord de paix pour le Darfour, à la création et à la formation d'une police communautaire dans les camps de personnes déplacées, apporter un soutien au renforcement des capacités de la police du Gouvernement soudanais

au Darfour, dans le respect des règles internationales relatives aux droits de l'homme et au principe de responsabilité, et apporter un soutien au développement institutionnel de la police des mouvements;

x) Soutenir les efforts déployés par le Gouvernement soudanais et la police des mouvements pour maintenir l'ordre public, et renforcer les capacités des services de police soudanais au moyen d'une formation spécialisée et d'opérations conjointes;

xi) Apporter des conseils techniques à la lutte antimines et coordonner l'action dans ce domaine, et fournir des moyens de déminage à l'appui de l'Accord de paix pour le Darfour;

c) État de droit, gouvernance et droits de l'homme :

i) Apporter une aide à l'application des dispositions relatives aux droits de l'homme et à l'état de droit figurant dans l'Accord de paix pour le Darfour et tous accords ultérieurs, et contribuer à l'instauration d'un environnement favorable au respect des droits de l'homme et de l'état de droit dans lequel tous se voient assurer une réelle protection;

ii) Aider toutes les parties prenantes et les autorités locales, en particulier dans les efforts qu'elles déploient pour transférer équitablement des ressources du Gouvernement fédéral vers les états du Darfour, et les aider à exécuter les plans de reconstruction et les accords en vigueur ainsi que tous accords ultérieurs concernant les terres et les questions relatives aux indemnisations;

iii) Aider les parties à l'Accord de paix pour le Darfour à restructurer et développer les services de police au Darfour, notamment en assurant un suivi, une formation et un encadrement, en s'installant dans les mêmes endroits et en effectuant des patrouilles conjointes;

iv) Aider à promouvoir l'état de droit, notamment en développant les institutions, et à renforcer les moyens disponibles localement pour lutter contre l'impunité;

v) Assurer une présence, des moyens et des compétences suffisants au Darfour dans les domaines des droits de l'homme et de l'égalité des sexes afin de contribuer aux efforts visant à protéger et promouvoir les droits de l'homme au Darfour, en particulier à l'intention des groupes vulnérables;

vi) Contribuer à permettre aux femmes de participer au processus de paix, y compris par la représentation politique, le pouvoir d'action économique et la protection contre la violence sexiste;

vii) Apporter un soutien à l'application des dispositions relatives à la protection des droits de l'enfant figurant dans l'Accord de paix pour le Darfour et tous accords ultérieurs;

d) Aide humanitaire : faciliter l'apport effectif d'une aide humanitaire et l'accès sans entrave aux personnes dans le besoin.

B. Structure

56. Comme indiqué dans le communiqué du Conseil de paix et de sécurité de l'UA en date du 30 novembre, l'opération hybride sera dirigée par un Représentant spécial pour le Darfour commun à l'UA et à l'ONU. Le 8 mai 2007, le Secrétaire général et le Président de la Commission de l'Union africaine ont nommé ensemble Rodolphe Adada Représentant spécial conjoint UA-ONU pour le Darfour. En sa qualité de Représentant spécial conjoint, M. Adada assurera la direction générale de la mission de maintien de la paix au Darfour, supervisera l'exécution de son mandat, assurera sa gestion et veillera à son bon fonctionnement. Comme en sont convenues ultérieurement l'UA et l'ONU, l'adjoint du Représentant spécial sera également nommé conjointement par les deux organisations. Le Représentant spécial et son adjoint seront basés à El Fasher, au Darfour, et feront rapport au Président de la Commission de l'Union africaine et au Secrétaire général par l'intermédiaire du Commissaire à la paix et à la sécurité de l'UA et du Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix, respectivement.

57. Le commandant de la force qui, conformément au communiqué d'Abuja, sera Africain, et le chef de la police de l'opération seront nommés par l'Union africaine en consultation avec l'ONU et feront tous deux rapport au Représentant spécial conjoint. Le commandant de la force et le chef de la police seront assistés, respectivement, par un commandant adjoint de la force et un chef de police adjoint qui seront eux aussi nommés conjointement par les deux organisations. Un quartier général intégré sera chargé de faire appliquer les directives d'opération. Le quartier général intégré comportera une division de l'appui à la mission ayant à sa tête un directeur de l'administration qui sera fonctionnaire de l'ONU, comme le prévoit le Document-cadre UA-ONU sur l'opération hybride qui a été communiqué au Gouvernement soudanais le 6 mars 2007. Le commandant de la force exercera son commandement et son contrôle sur les moyens aériens par l'intermédiaire du centre d'opérations conjoint et sur les moyens de la mission par l'intermédiaire du centre d'opérations logistiques conjoint et du chef du service d'appui intégré. La direction générale de l'opération sera assurée conformément à la pratique établie et aux règles et principes de l'ONU.

58. Les principaux bureaux de l'opération et toutes les structures de commandement et de direction des opérations seront installés au Darfour. Pour faire en sorte que l'opération fonctionne convenablement, un mécanisme d'appui et de coordination commun doté d'un personnel qui lui sera propre sera mis en place à Addis-Abeba.

59. Les activités de l'opération hybride seront distinctes de celles de la MINUS et du Bureau de liaison de l'UA pour l'application de l'Accord de paix global, mais un important élément de liaison sera mis en place entre ces trois organismes, de manière que les efforts de l'UA et de l'ONU visant à l'application de l'Accord de paix pour le Darfour et de l'Accord de paix global se complètent et de manière à faciliter l'appui logistique assuré par l'ONU. La MINUS continuera d'être dirigée par un Représentant spécial du Secrétaire général.

60. Des dispositions seront prises pour assurer la liaison entre l'opération et les envoyés spéciaux de l'ONU et de l'UA au Darfour. La liaison se fera par l'intermédiaire de l'Équipe conjointe d'appui à la médiation, qui assure actuellement un appui fonctionnel et logistique aux deux envoyés.

61. Les opérations humanitaires en cours au Darfour se dérouleront séparément de l'opération hybride et continueront d'être coordonnées par le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général/Coordonnateur résident/Coordonnateur de l'action humanitaire de la MINUS, avec l'appui du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, dans le respect des principes humanitaires reconnus, du droit international humanitaire et des instruments relatifs aux droits de l'homme. Le moment venu, les opérations de relèvement seront coordonnées par le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général, avec l'appui du bureau du coordonnateur résident. Ce système permettra de bien séparer les opérations humanitaires de la présence politique et militaire et de sécurité au Darfour.

62. En attendant la mise en place éventuelle d'une présence multidimensionnelle des Nations Unies dans l'est du Tchad et dans le nord-est de la République centrafricaine, l'opération hybride ouvrira dans ces deux pays des bureaux de liaison civilo-militaires qui assureront la coordination avec les autorités des deux pays dans la région frontalière et avec les bureaux et organismes de l'ONU et de l'UA situés dans ces pays.

63. Dans les conclusions de haut niveau du 16 novembre 2006, il a été décidé que les structures d'appui et de commandement et contrôle de l'opération hybride seraient fournies par l'ONU. Ces conclusions ont été approuvées par le Conseil de paix et de sécurité de l'UA à sa réunion du 30 novembre 2006 et par le Conseil de sécurité par voie de déclaration de son président le 19 décembre 2006 (S/PRST/2006/55). Dans ce contexte, et compte tenu de ce que l'unité du commandement et du contrôle des opérations est un principe fondamental du maintien de la paix, il faudra donner des précisions aux pays fournisseurs de contingents et de forces de police au sujet du rôle de l'ONU dans le commandement et le contrôle des opérations et se mettre d'accord à ce sujet si l'on veut qu'ils mettent des personnels à la disposition de l'opération hybride. Les organes de l'ONU chargés des finances demanderont pour leur part des précisions au sujet de l'administration financière, avant d'approuver des ouvertures de crédit. Dans le même temps, tous les éléments du mandat exigeront pour être appliqués une étroite collaboration avec les autorités nationales et locales, lesquelles sont les responsables principales d'aspects essentiels du processus de paix.

C. Composantes

1. Appui au processus de paix et bons offices

64. La composante affaires politiques de l'opération appuiera le mandat du Représentant spécial conjoint concernant l'application de l'Accord de paix au Darfour et de tous autres accords ultérieurs; elle soutiendra également l'action conjointe UA-ONU des envoyés spéciaux afin que la paix soit ouverte à tous et pour élargir la base de l'Accord. À ce propos, la composante affaires politiques assurera la liaison avec toutes les parties prenantes au processus de paix au Darfour, suivra l'évolution du processus et exercera des fonctions d'alerte rapide et d'analyse des conflits. Par ailleurs, elle établira les rapports du Secrétaire général et du Président de la Commission de l'Union africaine au Conseil de sécurité et au Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.

65. La composante donnera des orientations politiques à toutes les autres composantes et sera chargée de veiller à ce que les initiatives en matière de

réconciliation soient coordonnées avec les activités au Darfour dans les domaines de la sécurité, du redressement et du développement. Elle assurera par ailleurs l'application complémentaire de tous les accords de paix au Soudan et suivra en particulier une approche compatible avec les dispositions nationales de l'Accord global de paix.

2. Affaires civiles

66. La composante affaires civiles contribuera à l'application de l'Accord de paix et de tous accords ultérieurs en soutenant les processus de réconciliation, notamment au niveau communautaire, le dialogue et la concertation Darfour-Darfour et le fonctionnement des institutions créées en vertu de l'Accord de paix, telles que l'Autorité régionale de transition pour le Darfour (ARTD), la Commission foncière et la Commission de la fonction publique. Cette composante participera aussi au renforcement des capacités des institutions nationales et des organisations de la société civile au Darfour.

67. Les activités de cette composante au Darfour consisteront à organiser des ateliers sur divers aspects liés de la gouvernance et de la consolidation de la paix, afin de favoriser une culture de paix et de nouer des contacts avec les principales parties prenantes pour soutenir le dialogue et la réconciliation entre les parties en conflit.

68. Étant donné la complexité de la dynamique du conflit et la nécessité d'une participation de la base au processus de paix, des spécialistes des affaires civiles seront déployés dans l'ensemble du Darfour. À cet effet, les spécialistes des affaires civiles se trouvant au Darfour au titre du mandat de la MINUS seraient intégrés dans l'opération aux côtés du personnel chargé des affaires civiles déployé au titre du module d'appui initial et du module d'appui renforcé pour la Mission de l'UA.

3. Sécurité et affaires militaires

69. La composante militaire de l'opération aura essentiellement pour mission d'instaurer un environnement stable et sûr au Darfour, de contrôler et confirmer les violations du cessez-le-feu, de protéger les civils vulnérables et d'appuyer l'application de l'Accord de paix, et de tous autres accords complémentaires ultérieurs. Dans un premier temps, ces opérations de sécurité seraient axées sur la protection des civils et la sécurisation des populations vulnérables.

70. En plus de la protection des civils, la composante militaire appliquera les dispositions particulières en matière de sécurité confiées à l'UA et à l'ONU en vertu de l'Accord de paix et des accords ultérieurs. L'opération s'appuiera sur les actions menées par la Mission de l'UA pour vérifier et garantir la séparation effective des forces en patrouillant activement dans les zones de redéploiement et les zones tampons, ainsi que le retrait des armes de longue portée. Elle aura en outre pour fonction de surveiller les violations de l'Accord de paix, mener des enquêtes à ce sujet, faire rapport et apporter un règlement par l'intermédiaire de la Commission de cessez-le-feu et de la Commission mixte; surveiller la frontière entre le Soudan, le Tchad et la République centrafricaine; et appuyer les opérations de désarmement, démobilisation et réintégration. Compte tenu de la situation sécuritaire, de l'ampleur et de la complexité des tâches à accomplir, il faudra prévoir une force plus étoffée que l'effectif actuel de la Mission de l'UA et des mécanismes solides de commandement, de contrôle et de communication. En raison des difficultés du

terrain et de l'insuffisance des infrastructures routières, en particulier pendant la saison des pluies, la force devra être dotée de véhicules terrestres à grande mobilité et d'une composante aérienne solide. Comme indiqué plus haut, cela a été confirmé par la mission d'étude rapide le 19 février 2007.

71. La force militaire de l'opération doit être capable de dissuader la violence, y compris à titre préventif. Elle devrait être dotée de moyens de surveillance, d'une capacité d'évaluation pour conduire les opérations et de moyens aériens et terrestres d'intervention pour faire face aux menaces contre la sécurité. Des réserves seront également nécessaires en cas de détérioration soudaine de la sécurité. En plus de bataillons d'infanterie, une compagnie de réserve et une compagnie d'infanterie par secteur servant de réserve de secteur dotera le commandant de la force et les commandants de secteur de moyens suffisants pour intervenir en cas de menaces ou d'incidents.

72. L'opération devra également faire face à des difficultés logistiques sans précédent pour déployer et appuyer une force de grande dimension, ainsi que pour en limiter l'impact sur l'environnement. En vertu de l'Accord de paix au Darfour, l'opération serait appelée à coordonner un appui logistique autre que militaire aux mouvements. D'importants moyens de mise en œuvre seront donc nécessaires en plus des moyens prévus par le module d'appui renforcé, afin de faciliter un déploiement rapide. Un soutien logistique militaire supplémentaire viendra renforcer l'appui au début de l'opération à condition que les États Membres soient disposés à compléter les moyens prévus par le module d'appui renforcé par des moyens divers tels que des moyens de transport stratégiques.

73. Sur la base de ces besoins, l'UA et l'ONU mettent au point un concept militaire d'opérations conjoint conçu pour accomplir trois fonctions complémentaires de base : la protection, la liaison et la surveillance et vérification. La composante militaire de l'opération sera déployée dans l'ensemble du Darfour et organisée en trois secteurs : nord, sud et ouest.

74. Si tous les éléments de la force doivent participer à la protection, l'élément central de protection sera un cadre de bataillons d'infanterie mobiles. Les priorités consisteront à sécuriser les camps de déplacés, leurs alentours et les voies d'acheminement, à démilitariser et surveiller les voies d'acheminement de l'aide humanitaire, les parcours de migration des nomades et, au besoin, à escorter les convois humanitaires conformément aux directives établies. La force devra aussi assurer la protection du personnel, des installations et des biens de l'ONU et de l'UA, y compris les installations logistiques et les approvisionnements en transit. Une autre priorité sera d'élargir progressivement les zones sécurisées afin de favoriser le retour à une vie communautaire normale.

75. La stabilisation ne pourra être réalisée rapidement que par les opérations sur le terrain au niveau des compagnies. Les compagnies d'infanterie mèneront des programmes de patrouille dynamiques, en faisant appel en même temps à des véhicules à grande mobilité pour les zones très étendues et à des patrouilles à pied aux environs des villes et des villages pour rassurer la population locale. Des véhicules blindés de transport de troupes seront nécessaires pour protéger les soldats dans les zones dangereuses, mais ailleurs, des patrouilles dynamiques sans moyens blindés seront organisées pour rétablir la confiance. Ainsi que l'a confirmé la mission d'étude rapide, les patrouilles de nuit seront particulièrement importantes, utilisant les méthodes classiques ainsi que du matériel d'observation nocturne.

Compte tenu de l'étendue du territoire du Darfour, même une force considérable ne saurait être partout à la fois. Des patrouilles aéromobiles pourraient cependant transporter des éléments d'infanterie rapidement dans les zones reculées afin d'y renforcer la sécurité.

76. La capacité de liaison militaire de la composante militaire de l'opération comprendra des officiers de liaison spécialisés qui se maintiendront en rapport étroit avec les autorités nationales et locales, les autres parties, les chefs de tribu et les communautés locales. Une capacité de liaison solide sera nécessaire pour entretenir des relations de travail étroites avec la police et les autres composantes de l'opération. Il conviendra également d'assurer la liaison avec la communauté humanitaire afin d'assurer la synergie des opérations.

77. Outre la protection et la liaison, la composante militaire poursuivra l'action de la Mission de l'UA pour surveiller et vérifier le respect des dispositions de l'Accord de paix au Darfour et de tous autres accords ultérieurs relatives à la sécurité. Tous les éléments de la force auront un rôle à jouer, mais le gros du travail sera accompli par les observateurs militaires, les compagnies de reconnaissance terrestres dans chaque secteur et les moyens de reconnaissance aérienne. Ces éléments surveilleront et vérifieront le respect de l'Accord et suivront les activités des milices et autres groupes armés. Les compagnies de surveillance et les observateurs militaires suivront l'évolution de la situation en matière de sécurité et feront rapport à ce sujet afin notamment d'alerter les commandants en cas de menaces potentielles et de déclencher les patrouilles des bataillons d'infanterie.

78. Comme indiqué plus haut, la mission UA-ONU a confirmé que l'ampleur de la tâche de protection et la nécessité d'assurer le respect de l'Accord de paix au Darfour exigeront une force militaire de grande dimension, souple et solide. Les besoins opérationnels essentiels ont été définis comme suit : forte densité des effectifs pour couvrir des zones étendues; grande mobilité des forces pour répondre rapidement aux crises; forte capacité militaire pour décourager la violence, y compris à titre préventif. Sur la base de l'évaluation de la mission, deux options concernant la taille et la composition de la composante militaire ont été élaborées, comme décrit aux paragraphes 79 et 80 ci-après. Ces moyens viendront s'ajouter aux unités prévues par le module d'appui renforcé. Les deux options sont fonction du succès du projet de sécurité concernant les mines et les munitions non explosées et du module d'appui renforcé, ainsi que de la restructuration rapide et effective de la Mission de l'UA actuelle en trois secteurs. La différence entre ces options réside dans le niveau de mobilité et la densité des effectifs.

79. La première option, fondée sur l'étude UA-ONU réalisée le 19 février 2007 de la mission d'évaluation technique de juin 2006 concernant les effectifs nécessaires, prévoit 19 555 personnes et se compose comme suit : 18 bataillons d'infanterie, 3 compagnies d'infanterie de réserve, 3 compagnies de surveillance et une compagnie de réserve, 3 avions de reconnaissance opérationnelle, 6 à 8 hélicoptères à usage tactique et 18 hélicoptères militaires de manœuvre, un maximum de 120 officiers de liaison et 240 observateurs militaires. Chacun des trois secteurs serait composé de cinq à sept bataillons d'infanterie, d'une compagnie de surveillance et d'une compagnie d'infanterie de réserve. Cette force représente un équilibre optimal de capacités opérationnelles et contribuerait valablement à créer un environnement sûr.

80. La seconde option concerne un effectif de 17 605 hommes, soit 15 bataillons d'infanterie. Cette option prévoit un bataillon d'infanterie de moins par secteur, mais une compagnie de réaction rapide supplémentaire par secteur pour compenser la réduction des effectifs d'infanterie par une capacité de réaction rapide par voie aérienne. Cette seconde configuration ne prévoit toutefois pas le déploiement de 12 compagnies dans les 12 endroits qui, selon la mission d'étude rapide, exigent la présence permanente de troupes. L'absence de ces 12 compagnies réduirait la capacité d'assurer un environnement sûr à ces endroits et augmenterait de ce fait les risques concernant la protection des civils et du personnel de l'UA et de l'ONU dans des zones où moins de troupes sont déployées, voire aucune. Cette option est donc essentiellement tributaire des capacités de réaction rapide diurne et nocturne et du déploiement complet rapide de tous les moyens aériens. Elle rend en outre la force plus tributaire des conditions climatiques pour ses opérations. Des bataillons d'infanterie supplémentaires ne manqueraient pas d'être nécessaires s'il n'était pas possible d'assurer une réaction rapide et de déployer sans délai des moyens aériens.

4. Sécurité et police

81. L'application de l'Accord de paix au Darfour et de tous accords ultérieurs exigera que la composante police mobilise les pouvoirs nationaux et locaux et remplisse entre autres les fonctions de base suivantes : mise en place et formation de la police communautaire dans les camps de déplacés; renforcement des capacités en matière de police du Gouvernement soudanais au Darfour conformément aux normes internationales en matière de droits de l'homme et de responsabilité; développement institutionnel de la police des mouvements; organisation de patrouilles dynamiques afin de suivre les activités des parties en matière de police dans les camps de déplacés, les zones démilitarisées et les zones tampons ainsi que dans les zones de contrôle; règlement des problèmes liés à la violence sexiste et à la maltraitance des enfants; communication d'informations sur le bien-être des personnes détenues; suivi et contrôle de la sécurité dans les camps de déplacés et concernant les enquêtes menées par la police nationale; conseils sur l'élaboration de plans de police et suivi de l'exécution de ces plans. Ces tâches ne sauraient être exécutées sans une représentation de la police de l'opération à la Commission d'application des dispositions relatives à la sécurité au Darfour et dans les organes subsidiaires. La police a un rôle à jouer pour assurer l'efficacité de la Commission et appuyer l'intégration à long terme des ex-combattants.

82. Compte tenu des dispositions de l'Accord de paix dans le domaine de la police et des prérogatives du Gouvernement soudanais dans de domaine, la composante police de l'opération irait au-delà du rôle essentiellement consultatif et d'observation de la police civile de la Mission de l'UA pour soutenir l'action menée par les pouvoirs locaux et nationaux afin d'instaurer l'état de droit à long terme par le mentorat, l'encadrement, la formation ainsi que la réforme et le développement institutionnel des services de police soudanais. La réforme des services de police favoriserait considérablement la confiance dans les institutions de police dans l'ensemble du Darfour, surtout dans les zones contrôlées par les mouvements. L'opération gagnerait en efficacité pour ce qui est de l'appui à la réforme des services de police soudanais au Darfour si elle était mandatée expressément à cet égard. Le renforcement des capacités et des moyens des autorités de police nécessite des ressources considérables et les besoins financiers liés aux activités de police devraient être inscrits au budget de l'opération.

83. Des unités de police constituées feront partie intégrante de la composante police. Elles participeront à la protection des civils ainsi que du personnel et des biens de l'opération, en collaboration avec la composante militaire. De plus, elles devront effectuer, seules ou avec d'autres entités, des patrouilles avec la police et la force de l'opération conjointe, la police soudanaise, les officiers de liaison de la police des mouvements et la police communautaire dans les camps de déplacés et dans leurs environs immédiats, ainsi que dans les zones démilitarisées et dans les zones tampons. Les unités de police constituées pourront seconder la police du Gouvernement soudanais et la police des mouvements pour rétablir l'ordre public en cas d'incidents et renforcer la capacité des services de police soudanais au moyen de programmes de formation spécialisée et d'opérations conjointes.

84. D'après la mission d'étude rapide, afin d'exécuter les tâches ci-dessus et de participer au rétablissement de la sécurité et à la protection des civils au Darfour, la composante police de l'opération devra compter 3 772 policiers et 19 unités de police constituées. La police civile de la Mission de l'UA et la police des Nations Unies prévues dans les modules d'appui initial et renforcé de la Mission de l'UA constitueront la base de cette composante.

5. Sécurité et désarmement, démobilisation et réintégration

85. La composante désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) aidera les institutions nationales et locales à exécuter le programme de désarmement, de démobilisation et de réintégration prévu dans l'Accord de paix. À cet effet, la composante DDR fournira une assistance technique pour la planification et l'exécution des opérations de désarmement et de démobilisation, d'évaluations sur le terrain et d'études en vue de l'établissement du profil des forces, en renforçant les stratégies d'information et de sensibilisation à l'intention de toutes les parties prenantes, ainsi que pour ce qui est du renforcement des capacités.

86. Conformément à l'Accord de paix, l'appui au désarmement, à la démobilisation et à la réintégration au Darfour comportera le suivi du rassemblement des combattants, la sécurisation des sites de désarmement et de démobilisation, la réalisation du désarmement des mouvements, le stockage des armes et la destruction des armes et des munitions, l'aide à l'enregistrement des combattants désarmés, la constitution et la distribution d'ensembles destinés à faciliter la réinsertion et l'aide à la réintégration durable des ex-combattants dans la vie civile. Les enfants associés aux forces ou groupes armés et aux milices seront libérés à titre prioritaire, sans attendre les programmes officiels de DDR intéressant les combattants adultes.

87. C'est au Gouvernement d'assurer le financement et l'appui logistique non militaire nécessaire au regroupement des ex-combattants. À la demande de la Commission mixte, l'Union africaine fera appel aux organisations et aux donateurs internationaux pour ce qui est du matériel logistique et militaire, du matériel de télécommunications et du financement de ce matériel destiné aux forces des mouvements. Les États Membres sont instamment priés de soutenir toutes les actions menées au titre de cette importante opération. En plus du programme de désarmement mené dans le cadre de l'Accord de paix, la composante DDR soutiendra l'élaboration et l'exécution d'un programme de désarmement civil pour contrer la prolifération des armes dans la région.

6. Protection et promotion des droits de l'homme

88. La composante droits de l'homme de l'opération aidera les parties à appliquer les dispositions pertinentes de l'Accord de paix et de tout accord ultérieur, ce qui suppose une large gamme d'activités de protection et de promotion qui seront exécutées conformément au droit international relatif aux droits de l'homme ainsi qu'aux autres normes internationales pertinentes, en étroite coopération et coordination avec les parties, tout en venant compléter les activités de l'équipe de pays des Nations Unies.

89. Outre l'intégration des droits de l'homme à l'opération, la composante droits de l'homme mènera de nombreuses activités de surveillance, d'enquête, d'établissement de rapports, de protection et de conseil, ainsi que de renforcement des capacités et des institutions, et notamment fournira un soutien pour la création d'une commission nationale des droits de l'homme, conformément aux Principes de Paris et comme prévu dans l'Accord de paix. Elle sera en contact avec les autorités nationales, les autres parties à l'Accord de paix ainsi que les entités des Nations Unies et les organisations non gouvernementales intéressées afin d'identifier les mesures appropriées qui pourraient être prises pour mettre fin aux violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales et prévenir ou empêcher de telles violations.

90. La surveillance de la situation en matière des droits de l'homme dans les zones démilitarisées, les zones où se trouvent les personnes déplacées et les zones de retour ainsi que pendant le retour, qui sera surtout axée sur les groupes vulnérables, constituera l'une des activités essentielles en matière de défense des droits de l'homme. La composante contrôlera aussi l'action des institutions compétentes en matière d'ordre public et des mécanismes traditionnels de règlement des différends, auxquels il sera indispensable que la population ait pleinement accès. En coopération avec les autres composantes, elle aidera également les parties prenantes nationales à renforcer les capacités et à élaborer une stratégie concernant la justice pendant la période de transition.

7. État de droit

91. La Mission de l'Union africaine n'a pas de composante consacrée à l'état de droit, au système judiciaire et aux services consultatifs en matière d'administration pénitentiaire. Cette activité est pourtant capitale pour la stratégie de maintien de la paix multidimensionnelle prévue pour l'opération. La composante état de droit, système judiciaire et services consultatifs pour l'administration pénitentiaire de l'opération aidera toutes les parties prenantes à promouvoir l'état de droit, notamment en appuyant le renforcement d'un système judiciaire indépendant et d'un régime pénitentiaire professionnel, et en luttant contre l'impunité, en étroite collaboration avec l'équipe de pays des Nations Unies et le PNUD, ainsi que les autres organismes, fonds et programmes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales. La composante état de droit contribuera aussi au règlement des différends en matière de propriété, notamment foncière, ainsi qu'aux questions d'indemnisation liées à l'Accord de paix et à tous autres accords ultérieurs.

92. À partir d'une approche complémentaire, les activités en matière d'état de droit seront principalement destinées à mobiliser les autorités nationales et à appuyer la réforme de la justice, notamment la réforme du recrutement du personnel judiciaire par l'introduction de critères de sélection appropriés, et la justice pour

mineurs et pour femmes, ainsi qu'une réforme juridique globale, prévoyant notamment le renforcement du droit coutumier de façon à le mettre en conformité avec les normes internationales. Compte tenu des programmes en cours et des avantages comparatifs d'autres acteurs des Nations Unies, des efforts particuliers seront faits pour assurer le bon fonctionnement des tribunaux, de la police et du parquet en vue de mettre fin au climat d'impunité. Cela supposera également une assistance aux autorités locales et nationales pour la création de tribunaux itinérants, l'élargissement de l'accès à l'aide juridique et judiciaire, le renforcement des formes traditionnelles de justice conformément à la législation nationale et aux normes internationales en matière de droits de l'homme, et cela supposera en outre de donner aux juristes et à la société civile des moyens d'action. Il sera essentiel d'accorder une importance particulière au règlement des différends en matière de propriété, notamment foncière, et aux questions d'indemnisation liées à l'Accord de paix voire, à plus long terme, de réviser la législation dans ces domaines.

93. Des efforts seront déployés, en consultation avec le Gouvernement soudanais, pour augmenter les capacités et renforcer, restructurer et réformer, selon les besoins, le système pénitentiaire, conformément aux normes internationales. Cela nécessitera le détachement par les États Membres de fonctionnaires des services pénitentiaires dans les mêmes conditions que les éléments de police détachés auprès de l'ONU. On s'efforcera de fournir des services consultatifs selon qu'il conviendra afin de renforcer et de réformer le système carcéral au Darfour, de former le personnel, de suivre le comportement professionnel de celui-ci afin de favoriser l'intégration des droits de l'homme dans l'administration pénitentiaire, en encadrant les échelons supérieurs et moyens de l'administration pénitentiaire.

8. Liaison avec la communauté humanitaire

94. La composante liaison avec la communauté humanitaire assurera la liaison entre l'opération et la communauté humanitaire, notamment pour ce qui concerne l'assistance humanitaire, la protection des civils et le retour et le rapatriement des réfugiés et déplacés. En outre, la composante soutiendra les activités du Groupe conjoint de facilitation et d'observation humanitaires. Elle établira et entretiendra le dialogue et la coordination entre les composantes militaire et de police et la communauté humanitaire, en assurant l'échange d'informations au sujet des activités humanitaires et militaires en cours et des questions y relatives, concernant également les mandats, déploiements et opérations et défendra les principes humanitaires auprès des autres composantes de l'opération.

9. Protection des enfants

95. La composante protection des enfants aidera à l'application des dispositions de l'Accord de paix et des accords ultérieurs concernant la surveillance du recrutement et de l'utilisation des enfants par les forces armées et les enquêtes au sujet des autres crimes contre les enfants, notamment les enlèvements et les violences sexuelles. En collaboration avec les autres acteurs, la composante renforcera les capacités des observateurs militaires et des contrôleurs nationaux pour ce qui est des enquêtes sur les violations du cessez-le-feu liées aux enfants dans les conflits armés, et afin de veiller à ce que les institutions chargées de surveiller le cessez-le-feu interviennent effectivement en cas de violation. La composante protection des enfants pourra aussi participer à ces enquêtes. Elle fournira à la composante police, en collaboration avec les autres acteurs, les ressources et les moyens nécessaires pour

contrôler les violations des droits de l'enfant, également en collaboration avec les autres acteurs.

10. Situation des femmes

96. La composante situation des femmes élaborera et exécutera des plans en vue de l'intégration des principes d'égalité des sexes dans tous les aspects des activités de l'opération. Elle fournira des directives et des orientations en matière d'intégration des principes d'égalité des sexes, assurera une formation dans ce domaine, facilitera l'organisation de réunions, ateliers et séminaires de sensibilisation à ces questions dans le cadre de l'opération.

97. En collaboration avec les mécanismes en place, la composante situation des femmes mettra au point un plan d'action axé sur la prévention de la violence sexuelle et sexiste et sur l'intervention en cas d'implication du personnel de l'opération dans de tels actes. La composante travaillera aussi en collaboration avec les autres acteurs afin d'assurer la participation des femmes à toutes les structures de décisions mises en place par l'Accord de paix, notamment l'Autorité régionale de transition pour le Darfour, la Commission foncière, la Commission de relèvement et de réinstallation, et le Dialogue et la Consultation Darfour-Darfour.

11. VIH/sida

98. La composante VIH/sida agira en coopération et coordination étroite avec les autres entités spécialisées de l'équipe de pays de l'ONU, dont le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS), s'attachera essentiellement à la mise au point de programmes de sensibilisation au VIH/sida et d'un programme global de prévention du VIH/sida à l'intention du personnel de l'opération. Les activités de programmes concernant la lutte contre le VIH continueront de relever de l'équipe de pays des Nations Unies.

99. En collaboration avec l'ensemble du système des Nations Unies et les autorités locales, la composante VIH/sida assurera un soutien technique, dans les limites de ses moyens, à l'Autorité régionale de transition au Darfour afin que la prévention du VIH/sida soit prise en compte. Une assistance technique sera également fournie pour l'intégration des questions liées au VIH/sida dans les activités de DDR, ainsi qu'à l'appui des stratégies de sensibilisation et de prévention dans le cadre des programmes de formation et de renforcement des capacités de la police communautaire dans les camps de déplacés.

12. Lutte antimines

100. Bien que, selon les estimations, la menace que représentent les mines terrestres au Darfour soit peu importante, on y trouve de nombreuses munitions non explosées et de nouvelles mines pourraient être posées. La présence de mines terrestres et de munitions non explosées gênera les déplacements du personnel de l'opération et l'acheminement de l'aide humanitaire. La présence et la nouvelle utilisation éventuelle de tels engins nuiront aux opérations de maintien de la paix et toucheront aussi la population locale et les rapatriés, mettant en péril l'ensemble du processus de paix. Aussi, en plus des activités de recherche et de déminage, il faudra, pour résoudre ce problème, assurer une éducation spécialisée aux dangers posés par les

mines et les munitions non explosées, en consultation avec le Gouvernement soudanais et les autres parties.

13. Information

101. La composante information de l'opération appliquera une stratégie d'information dynamique et globale visant à expliquer et promouvoir le mandat et les activités de l'opération auprès de toutes les parties prenantes. Cela supposera l'exécution dans l'ensemble de la zone d'opération de campagnes d'information bien ciblées sur les différents aspects des activités de l'opération afin de favoriser la compréhension de l'Accord de paix et d'autres initiatives de paix au Darfour. La composante information de l'opération serait basée à El Fasher et son personnel et ses ressources seront déployés dans les trois États du Darfour. Ses principaux éléments seront les suivants : bureau du porte-parole et relations avec les médias, vaste programme d'information et de sensibilisation, opération de production et de radiodiffusion couvrant la totalité du territoire du Darfour, imprimerie et production, site Web de l'opération, télévision et vidéo et photographie. La composante information comptera parmi ses effectifs des responsables de l'information pour les questions militaires et pour les questions de police. Elle travaillera en étroite collaboration, pour ce qui est de l'élaboration et de l'exécution de campagnes d'information, avec la composante affaires civiles, l'équipe de pays des Nations Unies ainsi que d'autres organismes, fonds et programmes. Le Gouvernement soudanais facilitera dans toute la mesure possible l'activité de cette importante composante, y compris pour ce qui est de l'attribution des fréquences.

14. Sûreté et sécurité

102. Étant donné l'instabilité de l'environnement en matière de sécurité dans les États du Darfour, un mécanisme de coopération pour la sécurité du personnel sera mis en place afin d'assurer la coopération entre les diverses organisations dotées de moyens de sécurité et de favoriser l'instauration de conditions propices à l'exécution des tâches et des programmes. Ce mécanisme aidera également à appliquer les modalités du système de gestion de la sécurité de l'ONU dans le cadre de l'opération, ainsi que des autres organismes des Nations Unies présents au Darfour.

15. Conduite du personnel

103. La composante conduite du personnel de l'opération aidera le Représentant spécial conjoint à élaborer et mettre en place des stratégies et mécanismes d'identification, de prévention, d'investigation et d'intervention concernant tous les agissements répréhensibles, y compris les violences et l'exploitation sexuelle. Cette composante aura pour objet de sensibiliser le personnel de l'opération aux normes de conduite acceptables au moyen de diverses campagnes et programmes de formation, et, d'une manière générale, à la prévention des agissements répréhensibles et à l'application du code de conduite du personnel de l'ONU. La composante établira des bases de données sur les plaintes, mettra en place des mécanismes d'enregistrement des plaintes et mènera les enquêtes nécessaires.

104. La mise en place d'une opération hybride multidimensionnelle dans la région du Darfour, au Soudan, soulèvera d'énormes problèmes de logistique. Le Darfour est une région éloignée et aride, aux conditions climatiques rudes, pauvre en

télécommunications, sous-développée, mal équipée et très éloignée de Port-Soudan, ce qui pose des problèmes de transport terrestre et d'approvisionnement. La rareté des ressources en eau pose un problème particulièrement difficile, qui doit être abordé par toutes les parties au niveau politique comme au niveau logistique.

105. Des efforts considérables devront être déployés pour améliorer et développer les infrastructures de la région avant le déploiement de l'opération. Il faudra également impérativement que tout le matériel puisse être dédouané efficacement, de façon que les articles indispensables soient mis en place progressivement. Les pistes d'atterrissage seront allongées et améliorées pour pouvoir accueillir des gros porteurs. Dans le même temps, il faudra construire et mettre aux normes de l'ONU les logements, le matériel et les installations nécessaires au personnel chargé de préparer l'opération hybride.

106. Pendant la phase de démarrage, l'opération sera fortement tributaire d'unités militaires de soutien – transport lourd, génie et aviation. Les contingents et les unités de police constituées devront être autonomes dès leur déploiement, sauf pour ce qui est du matériel de défense des périmètres, qui sera fourni par l'ONU. La structure de la Force intégrera les moyens logistiques de deuxième ligne nécessaires après le déploiement. Les pays fournisseurs de contingents et de forces de police devront tropicaliser leur matériel et le protéger contre la poussière et le sable.

107. Un quartier général intégré de l'opération sera installé à El Fasher et trois quartiers généraux conjoints seront mis en place à El Fasher, Nyala et El Geneina. Le personnel sera déployé compte tenu des difficultés de l'environnement, notamment pour ce qui est des ressources en eau. La principale base logistique sera installée à Nyala. Il est prévu que la majorité du personnel de l'opération sera logé dans des camps installés sur des terrains nus, conformément aux normes de l'ONU en matière de sûreté et de sécurité.

108. L'ONU commencera le prépositionnement de stocks stratégiques pour déploiement rapide dès que le Conseil de sécurité aura autorisé l'opération. Selon l'ordre de priorité habituel pour le déploiement, les stocks stratégiques seront déployés en premier, suivis par le matériel du génie indispensable pour commencer les travaux de construction des camps et l'agrandissement des camps existants. Pour ce qui est de la construction, la priorité sera accordée aux quartiers généraux et aux bases logistiques.

109. Le déploiement de ce matériel au Soudan devra être réalisé par voie maritime et aérienne et étayé, au besoin, par des contrats de courte durée en vue du déploiement à l'intérieur du pays. Dans la mesure du possible, les moyens aériens de la Mission de l'Union africaine participeront au déploiement de l'opération.

110. L'appui logistique de l'opération exigera d'importants moyens financiers pour mettre en place les ressources humaines et matérielles nécessaires à la création des installations et services voulus. En outre, l'Accord de paix prévoit des centres de police communautaire et des postes de police ainsi qu'un soutien logistique pour la création des sites de rassemblement dans le cadre du programme de désarmement, démobilisation et réintégration, en consultation avec les parties. Le niveau de soutien logistique que devra fournir l'opération dans les zones de rassemblement reste à définir et aura des incidences sur les plans financier et logistique.

111. Un groupe d'étude conjoint UA-ONU des opérations et de la logistique sera créé dès le début de la phase de prédéploiement de l'opération afin d'arrêter le détail

des opérations et des activités de logistique communes, en s'attachant en particulier à réaliser des économies d'échelle grâce aux installations et arrangements actuels de la MINUS et de la Mission de l'UA.

112. Avant tout, les pouvoirs publics devront coopérer sans réserve pour ce qui est de la mise à disposition rapide de terrains et de l'accès à l'eau, de fournir des locaux appropriés, d'assurer le dédouanement rapide des biens et d'éliminer tous les obstacles administratifs et de faciliter les opérations, notamment en assurant la liberté complète de mouvements. L'expérience de la MINUS et de la Mission de l'UA a montré à plusieurs reprises que des retards anormaux dans le dédouanement des marchandises et dans les procédures administratives dans les différents ministères peuvent entraver gravement les opérations.

C. Constitution de la Force et des effectifs de police

113. Conformément aux conclusions d'Addis-Abeba et au communiqué du Comité directeur permanent de l'UA en date du 30 novembre, tout sera fait pour que la force de maintien de la paix soit à prédominance africaine. Aussi les offres de pays d'Afrique fournisseurs d'effectifs militaires ou de police seront-elles examinées en priorité, dès lors qu'elles correspondent aux exigences. Néanmoins, si les pays d'Afrique ne parviennent pas à satisfaire les besoins de la Force, d'autres offres seront examinées. Le choix final des pays fera l'objet d'un accord entre l'UA et l'ONU, après que le Gouvernement soudanais aura été dument consulté. La constitution des effectifs militaires et de police sera faite selon les règles édictées par l'Assemblée générale.

114. Le personnel civil de l'opération sera recruté sous contrat avec l'ONU, après les consultations appropriées entre l'UA et l'ONU, sa sélection et son engagement s'étant faits selon les directives, normes et procédures de l'Organisation. Par souci d'uniformisation et d'efficacité, tout le personnel de l'ONU et de l'UA déployé avec l'opération sera administré selon les règles et règlements, politiques, directives et instructions administratives de l'ONU et selon ses consignes permanentes, y compris notamment celles relatives au travail, à la conduite et à la discipline.

D. Besoins et sources de financement

115. Vu les conclusions d'Addis-Abeba, entérinées à la 66e réunion du Comité directeur permanent de l'UA à Abuja, il est supposé que des États Membres de l'ONU sont disposés à envisager de donner suite à une recommandation du Secrétaire général selon laquelle l'opération menée au Darfour serait financée au moyen de quotes-parts mises en recouvrement par l'ONU et régies par le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'Organisation. Des mécanismes adéquats de gestion financière et de contrôle seront mis en place à cette fin. Si le Conseil de sécurité décide de créer l'opération sous la forme proposée dans le présent rapport et conformément à une demande de l'UA, le Secrétaire général présentera rapidement à l'Assemblée générale les recommandations voulues en la matière.

116. Aux fins de la bonne gestion du démarrage de l'opération, il importe que l'Union africaine règle la question de savoir à qui appartient le matériel donné par des partenaires pour être utilisé au Darfour; l'ONU offrira pour cela, le cas échéant,

une aide technique et professionnelle. Il faudra que l'UA veille à ce que restent en place des mécanismes permettant de régler tout le passif contracté avant la date de démarrage de l'opération. En outre, les deux organisations devront veiller à ce que des garanties politiques et juridiques soient en place et opérationnelles pour la cession des titres et des droits fonciers devant servir à l'opération.

VII. Risques et difficultés, notamment au point de vue de la région

117. Pour que le plan de maintien de la paix en trois phases sur lequel l'UA et l'ONU se sont mises d'accord soit exécuté, il faut absolument que les activités de la MUAS se poursuivent et puissent se prolonger dans le temps. Aussi le caractère imprévisible du financement de la MUAS pose-t-il un risque majeur car il risque de compromettre la continuité de ses opérations. Il risque aussi d'entraîner des hiatus et des retards dans l'exécution des différentes phases du plan et réduire l'efficacité de l'appui apporté par l'ONU à la Mission de l'UA. L'idée de déployer une force hybride UA-ONU repose sur l'hypothèse selon laquelle les modules d'appui initial et renforcé définis par les deux organisations donneront de bons résultats et les capacités de la Mission de l'UA seront sensiblement renforcées.

118. Il ne peut y avoir de progrès sur le front du maintien de la paix que si toutes les parties, y compris le Gouvernement soudanais, souscrivent sans réserve aux principes retenus à Addis-Abeba, qui font de l'efficacité du maintien de la paix une condition indispensable du règlement du conflit au Darfour. Si la paix n'est pas maintenue correctement, la situation humanitaire et les conditions de sécurité continueront de se détériorer, et l'instabilité du Darfour pourrait s'étendre à toute la région.

119. Comme de nombreux obstacles se dressent encore sur le chemin de la paix, il serait fort risqué de déployer l'opération sans qu'un accord politique global sur l'élargissement de l'Accord de paix pour le Darfour soit intervenu. Bien que le Gouvernement soudanais et la plupart des groupes non signataires se soient engagés publiquement à négocier la modification de l'Accord, certains éléments non signataires continuent à poser des conditions préalables à leur participation au processus politique et à contester la qualification de l'équipe de médiation de l'UA. Qui plus est, le Mouvement pour la justice et l'égalité et le Front de salut national n'acceptent pas l'Accord comme base de négociation.

120. Un autre problème qui reste capital, c'est l'émiettement des groupes non signataires. Si leurs dirigeants ne se regroupent pas, ou s'ils n'harmonisent même pas leurs positions avant les pourparlers politiques sur l'Accord de paix, non seulement les activités de médiation conjointes UA-ONU ne pourront pas aboutir mais un cessez-le-feu durable et respecté volontairement sera impossible. L'action que mènent actuellement les chefs de la Mission de l'UA pour renforcer le dispositif de cessez-le-feu ne peut aboutir que si toutes les parties participent réellement et de manière constructive.

121. S'ajoutent au morcellement des éléments non signataires de nouveaux clivages qui rendent le conflit plus complexe. L'ampleur des combats intertribaux et intratribaux rend encore plus nécessaire un processus global et à participation universelle.

122. La dimension régionale du conflit du Darfour, particulièrement en ce qui concerne ses liens avec la crise frontalière qui oppose le Soudan et le Tchad, est telle qu'on ne peut pas s'occuper du Darfour indépendamment du Tchad. La normalisation des relations bilatérales entre les deux pays est indispensable non seulement pour l'aboutissement du processus de paix au Darfour, mais aussi pour la stabilité interne du Tchad. Il faut pousser énergiquement l'un et l'autre pays à respecter la souveraineté territoriale de l'autre et à appliquer les accords de non-agression actuellement en vigueur. Il faut pousser les principaux protagonistes de la région à user de l'influence qu'ils ont sur certains groupes rebelles pour les faire avancer vers un règlement pacifique du conflit.

123. Le chemin du progrès sur le plan du maintien de la paix est aussi semé de graves obstacles opérationnels. La région du Darfour est tellement grande que même une force nombreuse ne pourra pas y assurer partout une présence effective. Les combats qui continuent et l'émiettement du pouvoir de contrôle sur le territoire limitent la liberté de mouvement. De plus, c'est une région aride, sans littoral, située à plus de 1 700 kilomètres de toute étendue d'eau. Ces réalités géographiques s'ajoutent au manque d'infrastructures pour poser de gigantesques problèmes logistiques si l'on veut mettre rapidement en place une présence importante de maintien de la paix.

VIII. Observations et recommandations

124. Le présent rapport est le résultat de consultations conjointes tenues à Addis-Abeba en mars 2007 par les équipes multidisciplinaires UA-ONU ainsi que des consultations de haut niveau que moi-même et le Président de la Commission de l'UA avons dirigées les 16 et 17 avril 2007 à New York. Il montre que l'ONU et l'Union africaine sont décidées à faire entrer dans les faits la logique des conclusions d'Addis-Abeba et des décisions qui ont suivi, qui reposent sur l'idée que la perspective d'une opération de maintien de la paix efficace au Darfour aidera à installer la confiance entre les parties et garantira les conditions de sécurité nécessaires à un véritable processus politique. Il se dégage des conclusions d'Addis-Abeba, pour la paix au Darfour, une démarche globale à trois axes : le processus politique, le cessez-le-feu et le plan de maintien de la paix. Pour atténuer le drame humanitaire qui se déroule au Darfour, il faut avancer sur ces trois fronts, dans le cadre d'une stratégie internationale tenant compte de tous les éléments du problème et s'attaquant aussi aux questions du relèvement et du développement économique.

125. Une opération de maintien de la paix ne peut pas aider à rétablir la sécurité au Darfour en l'absence d'un processus politique ouvert. En même temps, aucune solution politique se sera durable si les parties ne se sentent pas assurées qu'une force de maintien de la paix robuste, impartiale et capable d'initiative est mise en place pour faciliter et suivre sa mise en œuvre. S'il est vrai que le conflit a des répercussions effroyables sur le plan de la sécurité et des problèmes humanitaires, il n'en reste pas moins que c'est fondamentalement un problème politique, qui ne peut être réglé que par une solution politique. L'UA et l'ONU lancent donc un appel aux parties, leur demandant de renoncer à trouver une solution militaire et de s'attacher véritablement à honorer leur promesse de cesser le feu, comme elles s'y sont engagées dans l'Accord de cessez-le-feu humanitaire de N'Djamena, dans les protocoles signés à Abuja et dans les dispositions pertinentes de l'Accord de paix au Darfour. Pendant que la communauté internationale se mobilise pour aider à trouver

une solution politique, il incombe toujours au Gouvernement soudanais de protéger la population et d'offrir à tous les citoyens une place dans l'avenir du pays.

126. L'ONU et l'UA demandent instamment aux membres du Conseil de sécurité et aux protagonistes de la région d'appuyer fermement les activités de médiation conjointe menées par Salim Ahmed Salim et Jan Eliasson pour améliorer les chances d'un processus politique ouvert et aider à régler les causes de friction qui ont subsisté après la signature de l'Accord de paix, notamment en mettant fin à la marginalisation politique et économique du Darfour. Un processus politique continu s'appuyant sur la présence au Darfour d'une opération de maintien de la paix robuste favoriserait l'intégration de la région dans le Soudan, car il donnerait à la population de la région des possibilités de réconciliation, de représentation politique, de participation à l'administration publique et d'amélioration des perspectives économiques. L'ONU et l'UA sont sûres qu'en participant sans réserve à un processus politique, le Gouvernement soudanais pourrait gagner la confiance de la communauté internationale. Comme il a été convenu à la rencontre de haut niveau du 28 avril 2007, à Tripoli, leurs envoyés spéciaux pour le Darfour s'emploient à dresser une feuille de route détaillée portant notamment sur l'état de la mise en œuvre de l'Accord de paix, sur les questions susceptibles d'être négociées et sur un mécanisme de médiation.

127. L'opération sera une entreprise sans précédent, qui comporte de grands défis pour les deux organisations, notamment celui de l'unité et de la cohérence du commandement. Il faut également que le Gouvernement soudanais et toutes les parties soient consentants et acceptent de coopérer sans réserve. Une condition déterminante de la réussite est la question de savoir si le Gouvernement soudanais en viendra à accepter que l'opération hybride, y compris le rôle de l'ONU, fait partie intégrante d'un règlement à long terme du conflit au Darfour. Il faudrait donc absolument que le mandat de l'opération mette en avant le fait que les parties se sont entendues sur le rôle de suivi et d'appui qu'elle doit jouer pour la mise en œuvre de l'Accord de paix et d'éventuels accords ultérieurs.

128. La réalisation de l'opération suppose aussi, et c'est une priorité immédiate, l'amélioration des capacités de la Mission de l'UA grâce à la mise en place du dispositif d'appui renforcé. L'ONU et l'UA saluent la Mission et son personnel sur le terrain, ainsi que le courage dont ils ont fait preuve dans l'exercice, dans des conditions difficiles, d'un mandat d'importance critique. Elles demandent instamment aux États Membres d'apporter d'urgence leur contribution aux fins de l'appui offert par l'ONU à une mission agrandie et renforcée de l'UA et d'aider à régler de manière viable et durable la crise financière de la Mission, dans la perspective du déploiement prévu de l'opération hybride.

129. Au fur et à mesure que nous avancerons dans l'exécution de ces plans, il ne faut épargner aucun effort pour améliorer d'urgence la situation humanitaire au Darfour. L'ONU et l'UA donnent acte au Gouvernement soudanais de sa signature, avec l'ONU, du communiqué commun du 28 mars 2007, dont l'application immédiate allégera la charge administrative des organisations humanitaires et facilitera le travail qu'elles effectuent pour atténuer les souffrances des habitants du Darfour.